COMISIÓN DE SALUD PÚBLICA

(Sesión celebrada el día 14 de noviembre de 2017).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 15:07).

–Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes).

«1) Empaquetado y etiquetado de productos de tabaco. Se modifica el artículo 8.º de la Ley n.º 18256, de 6 de marzo de 2008. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo. Carpeta n.º 936/2017. Distribuido n.º 1591/2017.

2) La Asociación Comunidad Hepatitis C Uruguay remite copia de la nota enviada al Ministerio del Interior por la que ofrecen 1.500 pruebas de detección rápida del virus para realizar un testeo de la población carcelaria».

–El primer asunto a considerar en la sesión de hoy es el relativo a los certificados de defunción, con la corrección de las disposiciones citadas. Secretaría hizo el trabajo que se le había encomendado para lograr una mejor comprensión del asunto.

Con respecto al artículo 5.º, la señora senadora Xavier había corregido la disposición citada. En el proyecto de ley que venía de la Cámara de Representantes se citaba el artículo 9.º de la Ley n.º 14005, cuando debería citarse el artículo 8.º.

La otra modificación es que en el artículo 8.º se citaba la Ley n.º 9902, de 22 de diciembre de 1939, que refiere a un acuerdo internacional de aprobación del Tratado de Comercio y Navegación entre Uruguay y Japón, acuerdo que no está vinculado con este proyecto de ley. Nos informan de secretaría –y creo que con razón– que en realidad debería citarse la Ley n.º 9202, de 12 de enero de 1934, que es la Ley Orgánica de Salud Pública.

El resto del articulado está bien.

Si los señores senadores están de acuerdo con la inclusión de estas modificaciones, se va a votar el proyecto de ley, para luego elevarlo al plenario.

(Se vota).

–4 en 4. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Corresponde designar miembro informante.

SEÑORA XAVIER.- Propongo al señor presidente.

(Apoyados).

(Ingresan a sala representantes de la Unidad Nacional de Seguridad Vial).

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida a los representantes de la Unidad Nacional de Seguridad Vial: a su nobel director, un exintegrante de esta casa y gran amigo, escribano Fernando Longo; a otro amigo, escribano Alejandro Draper; al señor Adrián Bringa, secretario general ejecutivo, y a la doctora Gaby Lencina, quienes en la tarde de hoy van a disertar sobre el proyecto de ley relativo al consumo problemático de alcohol, que es motivo de profundo análisis en esta comisión.

Así que, escribano Longo, es un placer volver a escucharlo.

SEÑOR LONGO.- Agradezco al señor presidente.

Cuando vimos la convocatoria a la comisión –quizá por lo breve de la misma– nos surgió alguna duda con respecto a la temática. Puntualmente debemos decir que desde hace unos años tenemos un convenio con la ANEP en materia de educación, referido a todo lo que es seguridad vial y cooperación para su enseñanza en los centros de estudio. Ese es el convenio que se viene aplicando; es algo general y no específico al consumo problemático de alcohol.

En lo que hace al proyecto de ley, el literal D. del artículo 20 está directamente vinculado a nuestras competencias y actividades. Concretamente, el acápite de la disposición establece: «La publicidad o promoción de bebidas alcohólicas no podrá en ningún caso:» y el literal D. expresa: «Asociar las bebidas alcohólicas con la conducción de vehículos… ». Luego se hace una remisión al artículo 1.º de la Ley n.º 19360 que prácticamente lo transcribe, por cuanto establece: «en cuanto a la inhabilitación para conducir vehículos de cualquier tipo o categoría, que se desplacen en la vía pública, cuando la concentración de alcohol en sangre o su equivalente en términos de espirometría sea superior a 0,0 gramos por litro; así como todas las demás disposiciones vinculadas a la seguridad vial y a la prevención de siniestros de tránsito». Realmente, este es el único artículo que menciona a la seguridad vial, que es nuestra competencia, y constituye el fundamento legal que tenemos en lo que respecta al tema del consumo de alcohol.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tengo una pregunta para realizar.

Estuve leyendo el artículo en profundidad y confieso que no logro entenderlo. Dice lo siguiente: «La publicidad o promoción de bebidas alcohólicas no podrá en ningún caso:» –y voy a leer el literal al que se ha hecho referencia– «D) Asociar las bebidas alcohólicas con la conducción de vehículos, sin perjuicio de las campañas de sensibilización que se realicen de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Nº 18.191, de 14 de noviembre de 2007, en la redacción dada por el artículo 1 de la Ley Nº 19.360, de 28 de diciembre de 2015, en cuanto a la inhabilitación para conducir vehículos de cualquier tipo o categoría, que se desplacen en la vía pública, cuando la concentración de alcohol en sangre o su equivalente en términos de espirometría sea superior a 0,0 gramos por litro; así como todas las demás disposiciones vinculadas a la seguridad vial y a la prevención de siniestros de tránsito». La verdad es que la redacción es bastante barroca; tal vez alguien me pueda explicar esto.

SEÑOR LONGO.- Lo que podemos señalar es que claramente la Ley n.º 19360 habla de tolerancia cero. De ello se desprende –desde mi punto de vista– que todo lo que sea promoción de bebidas alcohólicas en eventos o en actividades deportivas como, por ejemplo, carreras de autos, estaría inhibida de presentarse, como forma de aplacar la propaganda del alcohol en el marco de tales actividades. Creo que ese es el espíritu. Si bien no intervinimos directamente en la redacción, sí trabajamos con la Ley n.º 19360. Eso es lo que podemos aclarar.

Tenemos en nuestro poder –si quieren se lo dejamos– el convenio marco entre la ANEP y nosotros, donde figuran todas las cláusulas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien.

¿Algún señor senador desea realizar preguntas?

SEÑORA XAVIER.- A mí me interesaría tener las últimas cifras comparativas sobre cómo ha evolucionado la accidentalidad desde que existe una normativa más restrictiva en materia de consumo de alcohol. Se han hecho algunas afirmaciones en ésta y otras comisiones y me parece que en algunos temas es notorio que influyen otros elementos en la accidentalidad como, por ejemplo, el gran incremento de la accidentalidad con motos, que no está vinculado al tema del consumo del alcohol. Entonces sería muy importante para nosotros poder separar los distintos elementos que influyen en la

accidentalidad, ya que estamos hablando de consumo problemático de alcohol y su incidencia. A veces se confunde y se percibe que como aumentó esa accidentalidad, estarían siendo ineficaces las restricciones que se pusieron con relación al consumo. Pero, en realidad, el fenómeno obedece a otras razones, como la importancia del transporte en moto como uno de los medios preferidos –en particular en el interior– o la existencia de los *delivery,* que se desplazan a velocidades extremas y sin guardar ningún tipo de criterio adecuado en materia de tránsito. Despejados esos otros elementos, es importante saber si se ha registrado una disminución de accidentes –en cualquier tipo de vehículo– desde que existe una legislación más restrictiva en materia de consumo de alcohol.

SEÑOR LONGO.- Hay dos o tres aspectos interesantes a señalar.

La siniestralidad de motos es uno de los temas álgidos que tenemos en el país; lamentablemente en esos accidentes fallece la franja etaria menor y eso nos preocupa. Tenemos cifras de espirometrías desde el 2013 a la fecha que les podemos comentar. En concreto, en 2013 se hicieron 18.900 espirometrías a participantes en siniestros de tránsito; aquí están incluidos los lesionados y los fallecidos. Este año la siniestralidad ha aumentado un poco con respecto al 2016, y estamos en una proyección de 17.300, pues a octubre se han hecho 14.471 espirometrías a conductores. A su vez, en lo que va del año se han quitado 6.038 licencias de conducir por casos de espirometrías.

SEÑORA XAVIER.- Si entiendo bien, de 17.300 espirometrías que se hicieron, 6.038 dieron altas y debió retirarse la libreta. ¿Es así?

SEÑOR LONGO.- Exacto. Puedo pasar los datos por graduación. De las 6.038 que dieron positivas, hasta el 0,3 fueron 1.490; de 0,31 a 1,19, fueron 2.790 y del 1,2 y más, 1.623.

Como dije, este año, a la fecha, hubo 6.038 casos de retiro de licencias, y el año pasado fueron 6.973, es decir que anualmente se están retirando casi 7.000 licencias de conducir por consumo de alcohol. Personalmente creo que hay una franja de la población que tiene consumo problemático de alcohol y eso se ve reflejado en los números.

SEÑOR BRINGA.- Voy profundizar lo que venía diciendo el señor Longo. En esa cifra que él ha dado están comprendidos todos los casos, lo que se hacen en forma aleatoria por control de rutina en la ruta o en la vía pública y las que se hacen en un siniestro con presencia de al menos un lesionado, porque el Ministerio del Interior está obligado a actuar y realizar la espirometría. La siniestralidad se comporta –por decirlo así– en forma más o menos igual año a año, con pequeñas variaciones, pero los controles aleatorios, obviamente, varían, por eso podemos tener algún pico en base a los datos que recogemos del Ministerio del Interior. Si queremos referirnos a la presencia de alcohol en los siniestros con lesionados, hay que hacer una proyección más lineal, un análisis que pueda darnos un pantallazo más detallado de cómo se están comportando los conductores en la vía pública. En este sentido veníamos con una tendencia al descenso y desde 2016 a la fecha hubo un leve repunte que vendría a tratarse como una estabilización de la situación.

Lo que puedo proponer es elaborar un informe y enviarlo a la comisión, con todos los desgloses que pidió la señora senadora Xavier, punto por punto, quedando nosotros a disposición de los señores senadores para cualquier aclaración que consideren necesaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Perfecto.

SEÑORA XAVIER.- ¿En qué momento, en particular, empieza a efectivizarse el control del cumplimiento de la ley? Porque muchas veces se legisla y la implementación se da en diferido. Sería bueno saber qué factor empieza a influir –si es que esa es la situación–, a partir de qué momento, y medir los impactos. Uno puede tener impresiones, pero los números después pueden demostrar cosas diferentes. Entonces, en la medida en que tenemos marcos legales, la evidencia científica es imprescindible para demostrar algunas definiciones y justificarlas.

SEÑOR BRINGA.- Por eso, la idea es brindar el informe para justamente estar amparados en esa evidencia científica de la que habla la señora senadora. Tenemos la causa y el efecto, es importante saber qué está pasando y poder desglosar más para saber si realmente el consumo de alcohol en los siniestros de tránsito está siendo un problema.

Tenemos un registro –no sé si figura en esa tabla– de cómo se presenta el consumo del alcohol en los siniestros con lesionados a lo largo de la semana. El período crítico es los fines de semana, donde se multiplica por tres la presencia de alcohol en los siniestros de tránsito con lesionados. Hay una evidencia científica que muestra que el alcohol tiene incidencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el último informe que figura en la página de la Unasev –correspondiente al primer semestre de este año– se dice –leo textualmente–: «De un total de más de 8.850 controles realizados a conductores que participaron en un siniestro de tránsito, el 93,3% registra 0 g/L de alcohol en sangre». Y se agrega: «590 conductores que participaron en siniestros de tránsito en el primer semestre del 2017, se les detectó presencia de alcohol en sangre, representando el 6,7% restante».

En resumen, del total de espirometrías realizadas a conductores que participaron en accidentes de tránsito, un 93,3 % registraron 0 gramo por litro de alcohol en sangre y, el 6,7 % restante, más de 0 gramo por litro. Me gustaría tener datos sobre la letalidad; sé que figuran en otros informes. Me refiero, concretamente, a cuál es la cantidad de espirometrías positivas en siniestros en los que hubo fallecidos.

SEÑOR BRINGA.- No lo recuerdo de memoria. Tengo que fijarme en los informes.

SEÑOR DRAPER.- Sí podemos contar con los resultados de las espirometrías –que vienen siendo casi los mismos desde el 2016 a la fecha–: de 0,1 al 0,3 g/L de alcohol en sangre, por ejemplo, viene a ser el 1%, y mayor de 0,3 g/L de alcohol en sangre viene a ser el 5,2 %. Estamos entre un 93 y 94 % que registra 0 g/L de alcohol en sangre y dentro de ese 6 % restante se divide lo que estábamos diciendo.

Quedamos debiendo la información respecto a los fallecidos.

SEÑOR LONGO.- Tal como dijo el secretario Bringa, podemos hacerles llegar toda esta información compilada para que pueda ser fácilmente comprendida. Los datos que figuran en los informes fueron suministrados por estadistas y analizados científicamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero referirme al tema de los *delivery*, al que hizo mención la señora senadora Xavier. Como conductor y como peatón, me parece que es un tema grave al que hay que prestarle atención. Los motociclistas están regalados, los peatones están regalados y los conductores están regalados debido a que los *delivery* van por arriba de la vereda, a contramano, de noche, sin luz. No sé qué es lo que indican los números en estos casos pero, reitero, es un tema al que se debe prestar atención.

SEÑOR BRINGA.- Precisamente en base a esa apreciación, junto al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el PIT-CNT, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional –Inefop– y el Banco de Seguros del Estado, comenzamos un programa de capacitación para repartidores. Vimos que los motociclistas son los más vulnerables y los que más fallecen en siniestros de tránsito. El año pasado el porcentaje fue de un 46 %. Al no estar registrados debidamente quienes desempeñan esa tarea, no sabemos fehacientemente, dentro de ese porcentaje, cuántos de ellos son trabajadores repartidores en moto. Ahora bien; según datos del Banco de Seguros del Uruguay, sabemos que si bien hay una gran cantidad, son más los que quedan por fuera por no estar registrados. Con el plan que diseñamos con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Federación Uruguaya de Empleados de Comercio y Servicios –Fuecys, que pertenece al PIT-CNT y que los nuclea–, la idea es tratar de incorporar al sistema a los que están por fuera –blanquearlos, por decirlo de alguna manera– y que reciban esta capacitación del Banco de Seguros del Estado y de la Unidad Nacional de Seguridad Vial –Unasev–, de modo de llegar a fines del año que viene con una cantidad de 3.000 capacitados que dispongan de un carné que los habilite a trabajar. Por ahora esto será voluntario, pero una vez finalizado este proceso, para que una persona comience a trabajar como repartidor deberá haber pasado por este curso y tener el carné habilitante. Adhieren a este convenio de trabajo el Inefop, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Unasev, el PIT-CNT, Cambadu, los centros de farmacias y los correos privados.

SEÑOR DRAPER.- Quería comentarles algo que está muy de moda –no se conoce demasiado– y que se ha dado en llamar «peatón tecnológico», modalidad que ha aumentado mucho. Según un estudio que se hizo en Europa –en Uruguay todavía no– este fenómeno ha aumentado significativamente y las cifras asombran. Acá podemos decir que tenemos un 12 %, pero el peatón tecnológico, el que va hablando por celular, nos tiene muy preocupados a todos.

Los lineamientos que queremos abordar con mucha firmeza son la velocidad y la distracción. Los episodios de distracción se asocian al uso del celular. Sin duda alguna no hemos cuantificado esos casos y muchas veces desconocemos las causas. Cuando los choques son de atrás no hay duda que existió una distracción y es muy probable que haya sido por el uso del celular. Dentro del programa que vamos a desarrollar con firmeza el año que viene están esos dos temas que no son para nada menores.

SEÑOR LONGO.- A partir del 8 de enero del año que viene se empezaría a controlar a los repartidores en moto. Ya se están impartiendo una cantidad de cursos a través de Inefop y nuestros funcionarios los auditan. Justamente, en el día de mañana una de nuestras funcionarias tiene que ir a San José para auditar un curso, pero se están haciendo en todo el país. Creemos que la capacitación es una herramienta importante, pero lógicamente después queda en manos de cada motociclista. Nosotros les damos los insumos para que los tengan presente y evitar siniestros.

SEÑORA LENCINA.- La Ley n.º 19360 fue publicada el 29 de diciembre y comenzó a aplicarse a aplicar a partir del 8 de enero. En el año 2016 observamos una importante reducción de la siniestralidad que se redujo en un 12,8 %.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Se refiere a la siniestralidad vinculada al alcohol?

SEÑORA LENCINA.- Hablo de la siniestralidad en términos generales.

SEÑOR PRESIDENTE.- No quiero que se confundan los datos. Usted hablaba entonces de la siniestralidad en general.

SEÑORA LENCINA.- Las causas de los siniestros de tránsito son otro tema. Esa es una investigación que tenemos en proceso. Justamente, estamos tratando de identificarlas; es un trabajo que se viene haciendo, pero todavía nos falta. Es real que queremos llegar a conocer las causas.

Aplicamos una línea de trabajo que arroja datos que indican que la respuesta de la población ha sido asociar los siniestros de tránsito al consumo de alcohol. Incluso, somos un país referente a nivel internacional de cómo se da el mensaje y la población lo incorpora.

Otro fenómeno existente tanto en Uruguay como en otras partes del mundo es que cuando se aprueban leyes en materia de seguridad vial la población empieza a adoptarlas y eso provoca una reducción en la siniestralidad. Hay departamentos que actuaron de forma concreta para lograr esa disminución, pero también es cierto que se aprobó una ley de cero alcohol que amplió el mensaje que ya se estaba dando desde el año 1994 a los conductores, en particular a los conductores de transporte colectivo de pasajeros, y luego a los demás a partir de 2007. Sabemos que tenemos que analizar las causas, y nos consta que existe una explicación importante porque, pasar de 14,4% a 12,8% no se da de un año para otro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos muchísimo su presencia en la comisión.

(Se retiran de sala los representantes de la Unidad Nacional de Seguridad Vial).

(Ingresan a sala representantes de la Junta Nacional de Drogas).

–La Comisión de Salud Pública tiene mucho gusto en recibir al doctor Juan Andrés Roballo, prosecretario de la Presidencia, que en este caso concurre en calidad de presidente de la Junta Nacional de Drogas, y a la psicóloga Estefanía Vázquez, quienes vienen a participarnos su opinión sobre la ley relativa al consumo problemático de alcohol, en este caso –reitero– enfocado desde la óptica de la Junta Nacional de Drogas.

Sin más, le damos la palabra al doctor Roballo.

SEÑOR ROBALLO.- Buenas tardes.

Siempre es un gusto venir al Parlamento a intercambiar opiniones, a trabajar. En este caso se trata de un proyecto de ley muy importante.

Me acompaña la licenciada Estefanía Vázquez, quien pertenece a la Secretaría de la Junta Nacional de Drogas, y vinculada especialmente al área de la educación. De alguna manera, el proyecto de ley tiene un componente muy importante con relación a ese punto.

Si les parece bien, voy a hacer primero una exposición general y, luego, por supuesto, los señores senadores realizarán todas las preguntas que entiendan pertinentes.

Seguramente habrán visto que en la exposición de motivos hay una cantidad de información importante, científica, que muestra la problemática del consumo de alcohol, especialmente en determinadas áreas de la sociedad. Preocupa particularmente el uso problemático, en especial en los jóvenes, ya que ha ido descendiendo la edad de iniciación en el consumo de bebidas alcohólicas. También son motivo de preocupación los eventos problemáticos y otra población de riesgo, como pueden ser las mujeres embarazadas.

Asimismo, si bien es algo que no forma parte de este proyecto de ley, también inquieta todo lo vinculado con la siniestralidad, no solo la relacionada con el tránsito, sino también la laboral, entre otras.

El proyecto de ley no pretende ser una iniciativa que pueda ser calificada de prohibicionista o satanizadora de la bebida alcohólica, pues ese no es su objetivo ni su fin. De ahí que su contenido esté muy vinculado al trabajo preventivo, especialmente al trabajo con la educación. Además, tiene un componente bien importante que hace referencia a herramientas que permitan que disposiciones que ya se encuentran vigentes puedan ser eficientes y tengan un mejor resultado en su aplicación. Concretamente, me refiero a un registro único –más allá obviamente de los registros que cada organismo público tiene en función de sus competencias, por ejemplo, DGI, BPS, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, etcétera–, que permita, en toda la cadena vinculada al tema del alcohol o de las bebidas alcohólicas, tener un mapa acabado de todos quienes participan en este proceso.

A su vez, se establece –apuntando ya a los elementos centrales– la creación de una mesa coordinadora de fiscalización del mercado de bebidas alcohólicas que, esencialmente, estaría integrada por los actores principales vinculados a la materia, tales como la presidencia de la república, a través de la presidencia y de la secretaría de la Junta Nacional de Drogas; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Defensa Nacional; la Prefectura Nacional Naval; el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, particularmente, la Inspección de Trabajo; el Ministerio de Economía y Finanzas, con la Dirección General Impositiva; el Banco de Previsión Social; el Ministerio de Desarrollo Social; el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay; el Ministerio de Salud Pública y el Congreso de Intendentes. La idea es crear un ámbito que esté presidido por el presidente de la Junta Nacional de Drogas y que tenga por fin desarrollar un plan estratégico, ya no de prevención –como toda la primera parte del proyecto de ley–, sino de creación de un instrumento o herramienta eficiente que permita hacer cumplir las normas dispuestas en la iniciativa, sin que los organismos integrantes de esta mesa coordinadora pierdan sus competencias originarias en materia de fiscalización y de sanción.

Este proyecto de ley también incorpora normativa con el fin de que no existan contiendas de competencia ni que se pongan dos sanciones para una misma infracción. Por lo tanto, además de tener la mesa coordinadora, la reglamentación se remite a determinados instrumentos para garantizarle eso precisamente al administrado. Me refiero a la realización de un plan estratégico de fiscalización inteligente y avanzado; la coordinación de las acciones de los distintos cuerpos inspectivos, y el desarrollo de dispositivos que permitan integrar y sistematizar bases de datos de información, que es muy importante. Con estas herramientas creemos que un porcentaje importante de la fiscalización hasta podrá hacerse a través de mecanismos electrónicos; también habrá cruzamiento de información.

En lo que refiere al aspecto práctico, el elemento novedoso en materia de fiscalización tiene que ver con la atribución de competencias por lo menos a tres o cuatro de los cuerpos inspectivos más importantes del país como la Dirección General Impositiva, el Banco de Previsión Social, la inspección de trabajo y el cuerpo fiscalizador del INAU que se ha visto fortalecido en los últimos años. Cuando se creó la ley se entendió que no era necesario tener una infraestructura y un componente de recursos humanos que pudiera resultar exagerado o tener dificultades de implementación, cuando en realidad tenemos desplegado en todo el territorio nacional, a través de los organismos que acabo de mencionar, un importante cuerpo de inspectores que incluso están bajo un régimen particular especial de exclusividad y donde lo único que se incorpora es un elemento más con un acta adicional a los efectos

de comprobar en las inspecciones regulares el cumplimiento de los extremos establecidos la ley, particularmente, la inscripción en el registro.

Luego el procedimiento administrativo como la aplicación de sanciones y la vía recursiva, será realizado por el Ministerio de Salud Pública donde residirá el registro correspondiente. De esa manera, en vez de reproducir el aparato burocrático estamos haciendo un uso más eficiente del esquema burocrático administrativo existente –dicho esto en el buen sentido del término– que tiene capacidad y experiencia. Voy a dar un ejemplo: cuando los cuerpos inspectivos hacen los operativos de verano evidentemente hay una presencia más importante en los centros donde se realizan fiestas, recitales, etcétera. ¿Por qué vamos a agregar un cuerpo inspectivo diferente, cuando a esos lugares concurren los cuerpos inspectivos de los organismos mencionado y lo único que hay que incorporar son algunos elementos más a la hora de fiscalizar? Por tanto, nos parece que es un uso racional y eficiente del esfuerzo que ya hace el Estado en los cuerpos inspectivos y que tiene un régimen interesante de exclusividad y, además, poseen capacitación permanente en materia de fiscalización que claramente es aplicable a la materia establecida en este proyecto de ley.

En definitiva debemos tener en cuenta estos componentes que son fundamentales, es decir la educación –a eso se debe el fuerte componente de interacción con los organismos de la educación–, la prevención a través de campañas y de algunas prohibiciones que se establecen –algunas ya están contenidas en otras normas–, el registro único que permite una mirada completa de toda la cadena vinculada al tema del alcohol –producción, comercialización, etcétera– y un esquema de fiscalización eficiente para el cumplimiento de la normativa establecida en este proyecto de ley y también en la ley ya vigente, ya que, según hemos relevado, quizás haya un déficit en materia de control o de fiscalización. Hemos recibido, incluso a través del ámbito que se creó para trabajar y discutir este proyecto de ley, expresiones como, por ejemplo, que en vez de crear más normas hay que hacer cumplir las existentes. Por eso este proyecto de ley es bastante conciso y recoge una demanda a nivel de organismos públicos y sociedad civil organizada, que establecen como prioritario el abordaje en materia de prevención. A su vez, se propone un diseño más inteligente, que quiere ser más eficiente en materia de registro y fiscalización. Con esto creemos que se cumple con los objetivos principales de iniciativas que se tuvieron en los dos períodos anteriores a nivel parlamentario. Incluso, se llegó a consensos interesantes e importantes, pero no pudieron cuajar en una norma integral sobre este tema.

Si se observa el proyecto de ley, vemos que básicamente recoge los consensos a los que se llegaron en la discusión prolífera, profunda e interesante que podemos encontrar al repasar las versiones taquigráficas de las dos legislaturas anteriores y de los proyectos de los años 2008 y 2013. De alguna manera, como decía, se trató de recoger los grandes consensos para poder llegar a una normativa que sea eficiente y que pueda incidir en términos positivos y propositivos en una problemática que está presente en todas las áreas, en el mundo del trabajo, y especialmente en el mundo juvenil con un consumo que cada vez se da a más temprana edad con una baja percepción de los riesgos. A su vez, también se espera poder incidir en algunos resultados negativos vinculados a la siniestralidad, y con esto no me refiero sólo a los siniestros de tránsito sino a otras situaciones que se pueden dar, por ejemplo, en el ámbito laboral, en el doméstico, social, espectáculos deportivos, etcétera.

Este es un apretado esquema y no sé si he podido cumplir con cubrir todos los aspectos, pero con mucho gusto quedo a disposición para las preguntas que se quieran formular.

SEÑOR GARÍN.- En primer lugar, les doy las gracias por acompañarnos en el día de hoy.

En segundo término, voy a hacer una consulta con respecto al alcance del artículo 15 del proyecto de ley que dice: «Prohíbese la realización de concursos, torneos o espectáculos públicos, con o sin fines de lucro, que promuevan la ingesta de bebidas alcohólicas, con excepción de las modalidades de cata o degustación». ¿Si no es por cata o degustación está prohibido? ¿Debo decodificar esto así?

SEÑOR ROBALLO.- En una primera lectura podría entenderse que cualquier expresión pública que tuviera algún elemento vinculado a la publicidad estaría comprendida en este proyecto. Pero el artículo claramente refiere a concursos, torneos o espectáculos públicos, con o sin fines de lucro, que promuevan la ingesta de bebidas alcohólicas, es decir, que su razón de ser sea la promoción de la ingesta de bebidas alcohólicas, no otro elemento, y que tenga publicidad. Este artículo no se refiere, por ejemplo, a si uno va al estadio centenario a ver un partido de fútbol y hay una publicidad gráfica de una bebida alcohólica, sino que se refiere al hecho, por ejemplo, de ir a un espectáculo público donde

se puede escuchar música, pero el elemento fundamental es una competencia de resistencia a tomar determinada cantidad de alcohol, obviamente es un ejemplo exagerado.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Y la Semana de la Cerveza de Paysandú? ¿Qué pasa si este proyecto estuviera aprobado?

SEÑOR ROBALLO.- Creo que es buena la pregunta sobre la Semana de la Cerveza de Paysandú. Evidentemente no redactamos el proyecto de ley pensando en esa actividad en concreto, pero creo que el centro de atención de esa semana está ubicado en un momento del año donde las personas tienen descanso –esa semana tiene otras denominaciones: Semana Santa, Semana de Turismo, Semana Gaucha, etcétera– y desde mi perspectiva se promueven las expresiones culturales vinculadas a lo artístico, y como lo patrocina una bebida de conocimiento público importante podría parecer que el centro es, por ejemplo, la promoción del consumo de esa bebida alcohólica. Sin duda, ese auspicio, que de alguna manera le da el nombre a la semana, tiene un contenido que roza, quizás, el elemento que acabamos de mencionar. Pero también es cierto que en los últimos años, sobre todo, se han incorporado a esta expresión artística y cultural que hace referencia explícita a una bebida alcohólica, mensajes de consumo responsable, prevención, etcétera, que de alguna manera amortiguan ese otro mensaje.

Quizás es una de las expresiones públicas que deberían rediseñarse, no para prohibir esa actividad sino para incorporarle los elementos necesarios y alejarse de lo que podría ser una promoción del consumo de las bebidas alcohólicas *per se* y quede más cerca de lo que son las expresiones culturales y artísticas –porque esa semana y ese encuentro en ese departamento del interior y de la región tiene mucho más que ver con expresiones culturales y artísticas que con el patrocinio de esa bebida alcohólica–, que con un patrocinio especial o particular de esa bebida alcohólica. Creo que es de las cosas para analizar. Si bien entiendo que no se trata de una organización de espectáculos públicos para promover la ingesta de bebidas alcohólicas, considero que es opinable y puede analizarse sin llegar al prohibicionismo, quizás compensando los mensajes.

Seguramente, habrán visto que hay un componente en el proyecto de ley que incluso me mereció la duda sobre si se incorporaba o no el concepto de prevención ambiental que tiene que ver, por ejemplo, con los mensajes de habilitación o no habilitación, de prohibición y prevención en los lugares donde concurre mucha gente y hay bebidas alcohólicas. En este caso, nos parece que podría cuadrar perfectamente en un trabajo propositivo y no necesariamente prohibicionista.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero realizar al doctor Roballo la misma pregunta que le realicé la semana pasada al ministro de Salud Pública, doctor Basso, relacionada con el tema de las sanciones.

La pregunta está vinculada al artículo 37 que dice: «Los organismos del Estado con competencia fiscalizadora y sancionatoria originaria en la materia regulada, las mantienen en todos sus términos». En este caso, ¿no se está violando el principio del derecho, impartiendo una doble sanción para la comisión de una misma falta al haber sanciones nuevas y otras que se mantienen? Si no estoy errado, no se puede sancionar dos veces por la misma infracción.

SEÑOR ROBALLO.- Ese es un tema muy importante porque tiene que ver con las garantías para el administrado y porque una vez más el objetivo del proyecto de ley no es recaudar a partir de las sanciones. Habrán visto los señores senadores que el registro no establece un monto pecuniario para registrarse. Es decir que, en este caso, no hay un fin de recaudación. De hecho, lo recaudado por las multas se destina a las políticas en materia de prevención.

En este proyecto de ley se establece una cierta cantidad de obligaciones. Los cuerpos inspectivos de los organismos de fiscalización registrarán el cumplimiento o no de las obligaciones establecidas en este proyecto de ley. El Ministerio de Salud Pública llevará adelante un procedimiento administrativo, dictará un acto administrativo y, eventualmente, una sanción por la infracción a las normas establecidas en este proyecto de ley. Pero la Dirección General Impositiva tiene competencia también en materia de bebidas alcohólicas, por ejemplo, en la comprobación sobre si la bebida cumplió, a los efectos de ponerla a la venta, con los requisitos tributarios necesarios. A eso se refiere el artículo 37. La iniciativa no sustituye la competencia originaria de los cuerpos fiscalizadores, sino que cada uno de ellos va a seguir controlando el cumplimiento de las disposiciones de sus respectivos organismos en los que precisamente se van a procesar las actas donde se constate el incumplimiento de las normas vinculadas, por ejemplo, a lo tributario, pero no a las que estén relacionadas con esta ley. Por eso algunos artículos anteriores establecen cuál va a ser el mecanismo que se va a reglamentar –pero ya hay elementos para poder aplicar la ley inmediatamente– y que el organismo

fiscalizador –sea de donde sea– labre un acta, a los efectos de que se cumplan los extremos definidos en este proyecto de ley. Esa acta diferente se va a remitir al Ministerio de Salud Pública, que es el que tiene que ver con las obligaciones de este proyecto de ley. De alguna manera, no existe la posibilidad de que haya una superposición y si la hubiera el administrado va a tener todas las garantías para hacer efectivo el derecho a no ser sancionado dos veces por el mismo hecho, aunque en nuestro ordenamiento jurídico vigente hay situaciones que quizá están en una zona gris. Por ejemplo, si el Banco de Previsión Social concurre a un lugar de trabajo y hay empleados que no están afiliados a los organismos previsionales, obviamente aplica una sanción, y si va la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, también. Se da una situación en la que un mismo hecho infringe dos normas: una previsional y otra vinculada a las obligaciones laborales. Para la misma infracción hay dos normas sancionatorias distintas y ambas se aplican. Evidentemente, esa no es una situación común; hay toda una fundamentación y una historia del proceso previsional y de materia laboral. Pensamos mucho al respecto para evitar que esa situación pueda darse a partir de la aplicación de este proyecto de ley.

Nos parece que la redacción del artículo 37 y de los artículos anteriores es meridianamente clara –aunque se podría perfeccionar– en cuanto a que estos organismos van a fiscalizar sobre su competencia originaria y van a aplicar las sanciones de la normativa que los rige, pero aparte van a labrar un acta con respecto a las obligaciones establecidas en este proyecto de ley; y esa acta distinta a la de los organismos de su competencia original va a ir al Ministerio de Salud Pública. Por eso no lo procesan en su propio organismo. Ese fue uno de los elementos que se encontró para minimizar el riesgo al que se hace referencia. En la DGI se van a tramitar los expedientes vinculados a las infracciones tributarias, en el BPS las infracciones que tienen que ver con lo previsional y en el Ministerio de Trabajo las contravenciones a la materia laboral. El Ministerio de Salud Pública va a recibir todos los expedientes que esos órganos le remitan y que tengan que ver con el cumplimiento de las obligaciones que este proyecto de ley establece.

Quisiera agregar un elemento que me parece importante. Este proyecto de ley fue considerado en un ámbito presidido por el señor presidente de la república, quien tiene una preocupación particular por estas cuestiones. Pienso que es bueno reiterar el tono y la motivación, pues con esto no se pretende aprobar una norma prohibicionista ni estigmatizante con el alcohol ni con las personas que lo consumen. Tampoco tiene que ver con otro tipo de drogas, sino que esta norma forma parte de una política de regulación que lleva adelante el Estado como una respuesta más eficiente a lo que ha sido el prohibicionismo en diferentes épocas históricas con respecto a distintas sustancias. Es decir, la idea es instrumentar una política coherente que pasa por la herramienta fundamental de la regulación y la prevención del uso abusivo de sustancias.

Por eso, al inicio de cada reunión se recordaba que con las medidas que se promovían no se pretendía generar acciones que estigmatizaran o satanizaran las bebidas alcohólicas ni las personas que las consumen, sino que se buscaba contar con una herramienta preventiva del uso problemático y una herramienta eficiente contra la informalidad en lo que respecta a comercialización y dispensación de bebidas alcohólicas. Como todo sabemos, a veces, un vehículo, totalmente en la informalidad, en la rambla de Montevideo abre la cajuela y vende bebidas alcohólicas sobre las que ni siquiera tenemos la certeza acerca de la calidad que el envase debiera reflejar en su etiquetado, por ejemplo.

En esta comisión participaron personas vinculadas a la historia del trabajo en las comisiones que trataron los dos proyectos anteriores sobre el tema de las adicciones y por eso se quiso aprovechar el aporte allí vertido por integrantes de distintos partidos políticos –aunque quedó bien claro que en ese ámbito no representaban a ninguna colectividad–, así como de otros actores, entre los que se cuentan a Cambadu, la Fundación Alcohólicos Anónimos de Uruguay, la academia y, sobre todo, los organismos de la educación.

Hay un elemento que es muy importante –ha trascendido algo que quizás no es del todo ajustado a la realidad–, relacionado con una etapa consultiva a los diferentes actores. Efectivamente, a medida que se avanzaba en este proyecto de ley, el 22 de abril de 2016, en la Torre Ejecutiva, se realizó una actividad en la que participaron todos los actores mencionados, presidido por el presidente de la república. Concurrieron las siguientes organizaciones: Asociación de Supermercados del Uruguay, Centro de Fabricantes de Licores y Afines, Centro de Fabricantes de Bebidas sin Alcohol y Cervezas, Unión de Vendedores de Nafta, Centro de Almaceneros Minoristas, Baristas, Autoservicistas y Afines del Uruguay, Asociación Nacional de Viticultores y de Bodegueros, Organización Nacional de Vinicultores, Compañía Ancap de Bebidas y Alcoholes –CABA–, Importadores de Bebidas Alcohólicas, Sindicato Médico del Uruguay, Macromercado, Asociación de Bodegas Exportadoras, Unión de Viticultores Agremiados, Asociación de Turismo Ecológico del Uruguay, Asociación de Enólogos del Uruguay, Academia Nacional de Medicina y el LATU.

Se trató de una jornada extensa, en la que todos los actores expusieron sus preocupaciones y las dificultades que se podían apreciar. Especialmente, hubo una participación importante de los bodegueros, y en esa ocasión se pudo intercambiar opiniones acerca de cuál era la verdadera motivación del ámbito de trabajo y del proyecto de ley que en aquel entonces recién se estaba articulando. Reitero que fue una muy buena reunión en la que todo el mundo pudo expresar lo que le parecía importante rescatar en una normativa sobre esta materia. Creemos que el tema del combate a la informalidad trascendió las exposiciones de todos los participantes y constituyó un elemento sobre el que todos coincidieron que era importante incluir en el proyecto. Por esa razón, pensamos que el tema de la fiscalización y del registro resulta esencial.

Asimismo, se manifestaron otras preocupaciones u otros elementos que, en realidad, no tienen que ver con el proyecto de ley sino con aspectos que, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo están tratando, a partir de las realidades de los diferentes sectores.

Simplemente queríamos expresar que hubo un proceso que siempre es perfectible y seguramente pudo haber sido mejor, pero por lo pronto fue participativo, ya que se consultó a todos quienes tienen que ver con esta materia. Como resultado de esa consulta y ese trabajo hoy tenemos este proyecto de ley que, a nuestro juicio, de alguna manera contempla o recoge las preocupaciones de todos los involucrados y de la sociedad en general con respecto a la prevención del uso abusivo de bebidas alcohólicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de nuestros invitados y la información que nos han brindado.

Se levanta la sesión.

(Son las 16:52).